

Audizione IX Commissione Camera dei Deputati (Trasporti)

A.C. 1435

Interventi in materia di sicurezza stradale e delega per la revisione del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.



IL SETTORE DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E PASSEGGERI

In Italia ogni anno (dati riferiti allo scenario pre-Covid del 2019) si spostano sui mezzi del trasporto pubblico locale **5,4 miliardi di passeggeri** e sono percorsi circa **1,8 miliardi di vetture-km** e **228,8 milioni di treni-km**; il settore attiva una filiera composta da **930 imprese**, con **124.000 addetti**, una flotta di circa **49.000 mezzi** e un fatturato di circa **12 miliardi di euro**.

IL RUOLO DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE PER LA SICUREZZA STRADALE

Attribuire alle politiche di mobilità volte ad incentivare il trasporto pubblico un ruolo fondamentale all'interno degli strumenti di pianificazione degli enti ed organismi a vario titolo ed ai vari livelli competenti, assume valore strategico ai fini del miglioramento della sicurezza stradale.

Non v'è dubbio che l'incentivazione all'uso del mezzo pubblico e la riduzione della mobilità privata abbiano effetti assolutamente positivi non solo in termini di riduzione dell'inquinamento e del traffico ma anche e, soprattutto, dell'incidentalità.

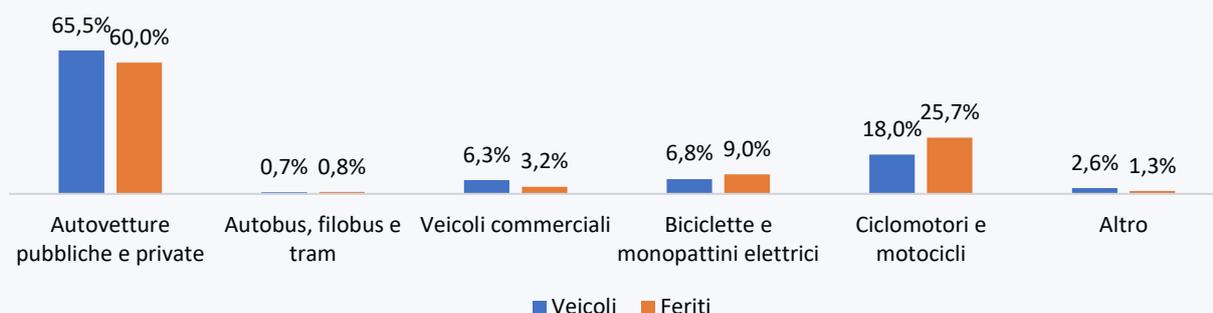
Rappresentando un'alternativa al trasporto privato, la mobilità collettiva consente anche di ottenere significativi vantaggi in termini di maggiore sicurezza (oltre il 99% degli incidenti stradali è causato dalla mobilità privata e commerciale, il trasporto pubblico incide meno dell'1%), migliori condizioni di vivibilità nei centri urbani e – sul fronte della tutela ambientale – riduzione dell'inquinamento atmosferico (in Italia un'auto emette in media in città oltre 3 volte la CO₂ di un autobus per passeggero/km) e acustico e della congestione stradale, oltre a generare benefici socio-economici (maggiore coesione sociale, creazione di posti di lavoro e di ricchezza, benefici per la salute dei cittadini).

Recenti analisi sulla domanda di mobilità dimostrano che, nonostante l'Italia sia in linea con la media degli altri paesi europei per la percentuale di spostamenti con mezzi privati (89,4%, spostamenti con auto e moto), è, tuttavia, tra le prime nazioni per tasso di motorizzazione (per l'annualità 2021, oltre il 67% dell'Italia rispetto alla media dei principali paesi europei che si attesta su circa il 57%).

DATI INCIDENTALITA' 2022

La parte più rilevante degli **incidenti stradali** coinvolge i passeggeri della mobilità privata; nel **2022** il numero di **autovetture pubbliche e private** coinvolte in incidenti stradali è stato di circa **199 mila**: con il **65,5%** del totale risulta un dato di gran lunga superiore a quelli fatti registrare da tutte le altre categorie. Sulla stessa lunghezza d'onda i dati per quanto riguarda i feriti, laddove anche qui circa **134 mila feriti** delle autovetture pubbliche/private rappresentano la maggioranza con il **60%** del totale. Dati ancora più pesanti per la mobilità privata se si nota che la seconda categoria di veicoli per numero di mezzi coinvolti e feriti risultano essere i motocicli e i ciclomotori. I dati sembrano invece indicare un grado di sicurezza elevato per il trasporto pubblico. Autobus, filobus e tram presentano un dato marginale sia per il numero di incidenti, che per i feriti.

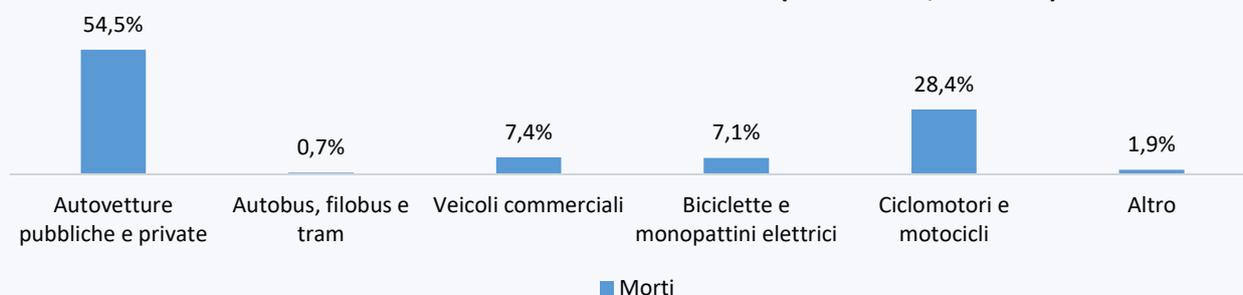
Veicoli coinvolti e feriti in incidenti stradali (Italia 2022; valori %)



Fonte: elaborazioni Asstra su dati Istat

Risultato ancora più evidente se si analizza il dato **2022** sulla **mortalità** per incidenti stradali, dove risalta il basso numero di morti tra passeggeri di **autobus, filobus e tram** (solamente 22 in valore assoluto, con una quota pari allo **0,7% del totale**) a fronte invece degli oltre 1700 per le autovetture.

Veicoli coinvolti e feriti in incidenti stradali (Italia 2022; valori %)



Fonte: elaborazioni Asstra su dati Istat

In tale contesto, **appare, quindi, essenziale, porre in essere una serie di azioni concrete mirate a rendere il servizio pubblico effettivamente competitivo rispetto alla mobilità privata. E molte di queste azioni possono trovare spazio e risponidenza nel DDL A.C. 1435 di delega per la revisione del codice della strada, dando non solo dignità autonoma al settore del trasporto pubblico ma priorità allo stesso.**

In quest'ottica, si accolgono con favore le previsioni introdotte dal DDL in esame volte a regolare la micro mobilità elettrica e la circolazione ciclistica per fornire soluzioni concrete al problema della sicurezza degli utenti.

Tuttavia, si ritiene che tali interventi debbano tenere debitamente conto della fondamentale esigenza di garantire la più agevole circolazione dei veicoli adibiti a servizi di trasporto pubblico locale. Pertanto, si dovrebbe evitare che le misure volte a regolare, anche a fini di tutela della sicurezza, la c.d. mobilità dolce o micromobilità possano, allo stesso tempo, ostacolare la velocità commerciale dei mezzi pubblici, che dovrebbe non solo essere aumentata, ma altresì favorita mediante l'introduzione di corsie riservate.

Inoltre, nel **condividere la necessità di un intervento organico e complessivo sul Codice della Strada**, che il DDL in esame punta a realizzare attraverso una semplificazione della struttura del codice, si ritiene, tuttavia, che tale intervento debba avvenire anche attraverso una migliore gestione della mobilità, un più efficiente utilizzo del territorio ed **un incentivo all'utilizzo del trasporto pubblico locale.**

In questi termini, si vuole suggerire a Codesta spettabile Commissione di conformare e finalizzare i principi di delega di cui al titolo V del DDL in esame, alle esigenze del settore del trasporto pubblico locale, sostenendo l'adozione di alcune misure ritenute indispensabili per garantire la sicurezza e la continuità dei servizi esercitati dalle aziende del settore e la solidità economica delle stesse.

Tra le misure suggerite si ritiene di porre un accento particolare sulla prima, di seguito esposta, e la cui urgenza richiederebbe, ad avviso dell'Associazione, che la stessa trovasse collocazione, nel DDL in esame, in una specifica norma dotata di immediata precettività senza dover attendere i tempi dell'attuazione della delega.

1. Riduzione dell'età minima dei conducenti professionisti a 18 anni.

Una esigenza specifiche del settore è connessa alla questione dei requisiti di età per l'accesso alla professione di conducente di mezzi adibiti al trasporto di persone.

Secondo le vigenti disposizioni (art. 115 del codice della strada) l'età minima richiesta è:

- 21 anni per la patente D1 che permette di guidare autoveicoli per trasporto di persone (autobus e filobus) di dimensione limitata, aventi lunghezza massima di 8 metri, i cosiddetti "minibus" che sono autobus con numero di posti passeggeri superiore a 9 ed inferiore a 17, posto del conducente compreso, anche trainanti un rimorchio leggero.
- 24 anni per la patente D che abilita alla guida di autoveicoli per trasporto di persone con numero di posti superiori a 9 compreso quello del conducente (autobus e filobus), ma solo in uso proprio, anche trainanti un rimorchio leggero.

L'età minima scende a 21 anni anche nel caso della patente D, se si consegue insieme la CQC persone.

In particolare, il conducente di un veicolo adibito al trasporto di persone (ai sensi del combinato disposto degli articoli 18, comma 3, e 19, commi 1, 2 e 2-bis, D. Lgs. n. 286/2005 nonché dell'Allegato 1, sezione 2 e 2-bis, al citato decreto):

a) può guidare - a partire da 21 anni di età - veicoli della categoria di patente di guida D e DE, per servizi di linea con percorrenza non superiore a 50 chilometri, a condizione di essere titolare di carta di qualificazione del conducente (CQC) conseguita a seguito della frequenza di un corso di qualificazione iniziale accelerato di 140 ore e del superamento del relativo esame;

b) può guidare - a partire da 21 anni di età - veicoli della categoria di patente di guida D1 e D1E, a condizione di essere titolare di carta di qualificazione del conducente (CQC) conseguita a seguito della frequenza di un corso di qualificazione iniziale accelerato, di 140 ore e del superamento del relativo esame;

c) può guidare - a partire da 21 anni di età - veicoli della categoria di patente di guida D e DE, a condizione di essere titolare di carta di qualificazione del conducente (CQC) conseguita a seguito della frequenza di un corso di qualificazione iniziale ordinario, di 280 ore e del superamento del relativo esame;

d) può guidare - a partire da 23 anni di età - veicoli della categoria di patente di guida D e DE, a condizione di essere titolare di carta di qualificazione del conducente (CQC) conseguita a seguito della frequenza di un corso di qualificazione iniziale accelerato, di 140 ore, e del superamento del relativo esame.

Come è facile comprendere, la disciplina sopra riportata non agevola l'avviamento a tale professione una volta terminato il ciclo della scuola secondaria contribuendo quindi a rendere detta importante professione poco attrattiva per i giovani.

E questo è un tema che oggi ha assunto rilevanza fondamentale atteso che le **aziende di trasporto pubblico si trovano ad affrontare una situazione di forte e grave squilibrio tra la domanda e l'offerta di lavoro**. Sono ormai numerosissime le segnalazioni che provengono dalle aziende del settore che, sempre più spesso specie in

alcune aree del territorio nazionale, vedono una scarsa, se non nulla, partecipazione alle procedure di selezione del personale conducente.

E ciò nonostante la varietà degli strumenti messi in campo dalle aziende in occasione di dette selezioni: si va dalle classiche selezioni per soggetti in possesso dei requisiti alle selezioni di soggetti da formare ed accompagnare, con oneri a carico delle aziende, nel percorso formativo finalizzato all'ottenimento delle previste abilitazioni, sino ancora alla previsione di specifici benefit di ingresso in azienda o alla istituzione di vere e proprie "Academy" (vale a dire accademie di formazione mediante percorsi professionali che si svolgono in continuità con il percorso scolastico).

La carenza di personale di guida è, ormai, un fenomeno acclarato e che assume sempre più rilevante gravità con rischio di non auspicabili ripercussioni sulla regolarità dei servizi.

Nella consapevolezza che si tratta di un fenomeno che va analizzato ed affrontato sotto diversi profili, si ritiene, in questa sede, che anche il legislatore possa contribuire alla riduzione del fenomeno attraverso un abbassamento, in assoluta e totale coerenza con le norme europee, dei requisiti di età per l'accesso a detta professione

Si evidenzia, infatti, che **l'abbassamento dell'età minima dei conducenti professionisti si pone in linea con le disposizioni contenute nella Direttiva UE 2022/2561 del 14 dicembre 2022, sulla qualificazione iniziale e la formazione periodica dei conducenti, la quale consente a ciascun Stato membro di ridurre a 18 anni l'età per guidare nel territorio del proprio Stato, a condizione che il conducente sia titolare del Certificato di Abilitazione Professionale (cd. CAP) conseguito a seguito della frequenza di un corso di qualificazione iniziale ordinario di 280 ore e del superamento del relativo esame.**

L'abbassamento dell'età minima dei conducenti professionisti si profila utile soluzione per contrastare l'ormai cronica carenza di autisti nel settore del trasporto pubblico, anche alla luce dell'età media crescente di chi svolge, ad oggi, la professione e del costante incremento del fenomeno dell'"invecchiamento" del personale attualmente in organico con tale profilo professionale, sicché diventa quasi impossibile procedere al turnover di personale qualificato.

Per far fronte all'attuale carenza di autisti e per essere in grado di attrarre giovani lavoratori nel settore, è fondamentale adeguare i requisiti di età minima previsti dalla normativa italiana, permettendo ai giovani di accedere alla professione già dopo aver terminato la scuola secondaria, misura, questa, che permetterebbe anche di ridurre il tasso di disoccupazione giovanile nella fascia 15-24 anni, così da creare un ponte tra domanda e offerta di lavoro.

L'abbassamento dell'età minima consentirebbe ai giovani, interessati a diventare autisti professionisti, di entrare nel settore in età più precoce, garantendo, comunque, il rispetto degli standard di sicurezza propri del settore.

Appare infine il caso di evidenziare come l'abbassamento dell'età minima dei conducenti professionisti, oltre ad essere pienamente e perfettamente coerente con le disposizioni europee, non inciderebbe in misura negativa sul rispetto degli standard di sicurezza propri del settore. A tal fine si evidenzia che i severi e stringenti requisiti di formazione, richiesti per l'ingresso nella professione e la permanenza nella stessa, fanno sì che i conducenti siano tenuti regolarmente ad aggiornare la loro professionalità mediante la frequenza di appositi corsi di formazione richiesti anche per il rinnovo delle licenze/abilitazioni/patenti di guida e periodicamente sottoposti ad accertamenti fisici e visite mediche che ne attestino la capacità di continuare a svolgere la professione.

Alla luce di quanto sin qui esposto si sottolinea, pertanto, la necessità che il DDL in esame possa contenere una norma dotata di immediata precettività atta a recepire la facoltà, concessagli dalle direttive europee ed in conformità alle stesse, di abbassamento dell'età per l'accesso alla professione di conducente di linea.

2. Sorpasso dei velocipedi.

Con l'introduzione del comma 9-bis nel testo dell'articolo 148 del Codice della strada si dispone che *"Il sorpasso dei velocipedi da parte dei veicoli a motore deve essere effettuato con adeguato distanziamento laterale in funzione della velocità reciproca e dell'ingombro del veicolo a motore, per tener conto della ridotta stabilità dei velocipedi, mantenendo, ove le condizioni della strada lo consentano, la distanza di sicurezza di almeno 1,5 metri. Chiunque viola le disposizioni del presente comma è soggetto alle sanzioni amministrative di cui al comma 16, primo periodo"*.

Pur condividendo ed apprezzando le finalità di incremento della sicurezza stradale perseguite dalla disposizione in questione, pare opportuno, in questa sede, rilevare il **rischio che una siffatta previsione si traduca, per il settore che ci interessa, in una importante e non auspicabile riduzione della velocità commerciale del sistema del trasporto pubblico urbano ed extraurbano.** Con danni economici legati all'impatto economico negativo della riduzione della velocità commerciale dei mezzi pubblici nonché della penalizzazione del livello di soddisfazione degli utenti, e, in definitiva, impatto negativo sulla sicurezza stradale cui l'uso e l'incremento dell'utilizzo dei mezzo pubblico contribuisce significativamente.

Non va, a tal riguardo, sottovalutato il fatto che ai sensi del D.M. 157/2018 recante "Definizione dei costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale e dei relativi criteri di aggiornamento e di applicazione", la velocità commerciale rappresenta uno fra i driver principali del costo totale per la produzione del servizio TPL.

Considerando una velocità media di esercizio in ambito urbano pari a 16 Km/h, l'incremento di un solo punto comporterebbe già un risparmio dei costi totali di produzione pari a 400 milioni di euro annui.

Incrementare la velocità commerciale dei mezzi pubblici rappresenta una delle risposte più valide per rendere il trasporto collettivo appetibile e più attrattivo rispetto all'uso del mezzo privato, oltre che strumento per la realizzazione della mobilità sostenibile e di efficientamento aziendale, e soprattutto di miglioramento dei livelli di sicurezza stradale.

Si auspica, pertanto, che **il legislatore possa valutare altre e, ad avviso di questa Associazione, più efficaci misure per garantire la sicurezza degli utenti dei velocipedi senza penalizzazioni per la circolazione dei mezzi pubblici e privati, incentivando gli Enti competenti a favorire la micromobilità su corsie a questa dedicate o su strade e percorsi che consentano, per caratteristiche dimensionali, di percorribilità e di velocità, il rispetto delle necessarie misure di sicurezza.** Ciò senza pregiudizio della circolazione dei mezzi pubblici cui, si ribadisce, andrebbero riservati molte più corsie preferenziali.

3. Ulteriori azioni per il tpl

- **Incrementare la velocità commerciale dei mezzi pubblici rappresenta una delle risposte più valide sia per rendere il trasporto collettivo appetibile e più attrattivo rispetto all'uso del mezzo privato oltre che strumento per la realizzazione della mobilità sostenibile e di efficientamento aziendale.** Ai sensi del Decreto Ministeriale 157/2018 "Definizione dei costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale e dei criteri di aggiornamento e applicazione", infatti, la velocità commerciale rappresenta uno fra i driver principali del costo totale per la produzione del servizio di TPL. **Considerando una velocità media di esercizio in ambito urbano pari a 16 km/h, l'incremento di un solo punto comporterebbe un risparmio dei costi totali di produzione pari a 400 milioni di euro annui.** L'aumento della velocità commerciale avrebbe un impatto anche sulla soddisfazione del passeggero, in quanto espressione principale della qualità del servizio.
- **Istituzionalizzare i tavoli di coordinamento degli orari della città** (ad esempio, valorizzando l'esperienza dei tavoli prefettizi istituiti per il raccordo tra gli orari di inizio e termine delle attività didattiche per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022 e gli orari dei servizi del TPL, urbano ed extraurbano).

- Adottare **misure restrittive al traffico privato** quali divieti e restrizioni temporanei (circolazione a targhe alterne) finalizzati alla riduzione dell'inquinamento, o istituiti in particolari fasce orarie al fine di scoraggiare la mobilità sistematica;
- Sfruttare la **leva della Tariffazione della sosta** quale strumento per calmierare l'ingresso delle auto private nelle aree urbane;
- **Incentivare la costruzione di parcheggi di scambio** (park and ride): sono funzionali a favorire la complementarità fra trasporto pubblico e trasporto privato ma anche fra diverse modalità di trasporto;
- **Incentivare la costruzione di parcheggi di destinazione**: hanno il vantaggio di razionalizzare lo spazio nei centri urbani permettendo la realizzazione di corsie preferenziali.